

IV. Elecciones y partidos políticos

Los procesos electorales están también íntimamente vinculados con el sistema de partidos políticos, mismo que en las sociedades modernas configura el canal más adecuado para vincular la organización política con la participación de amplios sectores de la población, de modo que ésta pueda canalizarse por vías institucionales y, en esa medida, preservar la estabilidad política y el orden social.

Los partidos políticos son entes que se organizan específicamente para conquistar el poder. Algunos deliberadamente planean hacerlo por vía de las armas, cuando consideran que el régimen vigente no les deja otra alternativa. Tal fue el caso del Partido Bolchevique de Rusia, en los años previos a 1917, o del Partido Comunista Chino, antes de 1949. Otros, por el contrario, cuando consideran que las condiciones políticas les hacen posible, en algún momento, alcanzar el poder por vías pacíficas, aceptan las reglas del juego y con-

tienden por el poder de acuerdo con ellas.

Cuando las elecciones cumplen al menos con las condiciones señaladas en el apartado anterior, podemos hablar de un sistema competitivo de partidos. Si una o más de esas condiciones no se cumplen cabalmente, aunque existan partidos registrados de oposición, estaremos frente a un sistema no competitivo de partidos, es decir, en el que sólo un partido, normalmente el que ocupa el poder, tiene posibilidades reales de preservarlo de manera indefinida, incluso si algún partido de oposición o una coalición de ellos tiene el apoyo ciudadano suficiente para triunfar. En tal caso, la alternancia del poder exige, o bien la transformación del sistema de partidos en uno competitivo (a partir de un cambio cualitativo de las leyes electorales), o bien su derrocamiento por la vía extrainstitucional y su sustitución por otro régimen de partidos plenamente competitivo.

Los procesos electorales democráticos cumplen también la función de dirimir la disputa por el poder entre los partidos de manera pacífica. Ya se habló en el apartado anterior de las condiciones que hacen más probable la conformidad de todos los participantes con el veredicto final, lo que facilita la preservación de la estabilidad. Pero, además, las elecciones cumplen una función técnica específica para determinar con precisión cuál de los aspirantes cuenta con más apoyo ciudadano.

Es decir, una vez que se ha fijado como único criterio válido el apoyo mayoritario de la ciudadanía, hace falta desarrollar una técnica lo más aproximada posible para precisar ese punto. Si sólo se contara con la evidencia de los simpatizantes de uno u otro candidato reunidos en una plaza pública (suponiendo que ello fuera físicamente posible), de cualquier modo no se podría saber quién contaría con la mayoría, a menos que la diferencia fuera muy grande. Por el contrario, un apoyo semejante hace imposible calcular cuál de los candidatos goza de más simpatizantes. Por lo mismo, se creó el sistema de votación libre y secreta, para que los ciudadanos pudiesen expresar sus pre-

ferencias sin temor a represalias y, además, se implantó la práctica de contar voto por voto para saber con toda precisión cuál candidato o partido tiene derecho a gobernar a partir del apoyo que la ciudadanía le brinda.

Por lo mismo, se hace también necesario desarrollar un sistema que garantice al máximo posible la limpieza del proceso, de modo que incluso si la diferencia de votos entre los contendientes es pequeña — lo que supone una elección sumamente competida —, de cualquier forma haya manera de determinar quién obtuvo la mayoría, así sea por un voto.

En principio, el candidato que cuente al menos con un voto más que su principal oponente tendrá toda la legitimidad para gobernar. Desde luego, existen países en los que se considera que para obtener una legitimidad fuera de dudas el vencedor tendrá que hacerlo con una mayoría absoluta. Si ésta no se consigue en una primera ronda (por existir más de dos contendientes y porque el voto resulte muy dividido), suele celebrarse una segunda ronda electoral con los dos contendientes que mayor votación hayan obtenido en la primera,

para de esa forma agrupar al electorado en torno de dos opciones. De esa nueva ronda necesariamente surgirá un ganador con la mayoría absoluta, en cuyo caso se considera que gozará de pleno derecho para gobernar.

De cualquier forma, para obtener la conformidad de quienes resultan perdedores en los comicios, y que evidentemente son los que tienen motivaciones para impugnar los resultados, se hace imprescindible realizar elecciones transparentes, vigiladas y equitativas, de modo que su veredicto sea lo suficientemente creíble para el conjunto de los participantes (incluida la ciudadanía). Evidentemente, la limpieza absoluta es algo difícil —incluso imposible— de lograr. Pero hay ciertos estándares que permiten establecer si la elección fue lo suficientemente transparente como para reflejar la voluntad ciudadana emitida en las urnas.

Podemos establecer, así, ciertas condiciones mínimas para garantizar esa limpieza suficiente:

a) *Un padrón electoral confiable.* Es decir, una lista de todos los ciudadanos con derecho a votar a partir de las leyes

vigentes, que en verdad refleje a los ciudadanos realmente existentes. Que no falten ciudadanos con derecho a votar y que no se registren otros inexistentes, o que han dejado de vivir, o que emigraron. La tarea de confeccionar un padrón exacto es prácticamente imposible, sobre todo en las sociedades modernas, generalmente muy populosas. Existen diversas formas para generar y mantener un padrón confiable, a veces vinculándolo con el registro civil, para incorporar automáticamente a los nuevos ciudadanos con derecho a voto y para eliminar a los que fallecen o emigran. Pero, en general, un estándar internacional de confiabilidad es del 90%, que aunque deja fuera a un buen número de ciudadanos, puede ser considerado como un instrumento válido. Desde luego, se intenta contar con mayores porcentajes de confiabilidad que ése, aunque difícilmente se logre alcanzar el 100%.

b) *Credencialización.* Se trata de evitar que algunas personas voten por otras, o que la misma persona vote más de una vez. No siempre se hace, pero en algunos países se diseña una credencial especial para sufragar, y así tener un mejor control sobre los ciudadanos, de

modo que sólo emitan el voto que les corresponde. Las anomalías que pueden surgir en este proceso consisten en que los ciudadanos que estén debidamente empadronados no cuenten con su credencial, lo que los inhabilita automáticamente para sufragar. Desde luego, cuando la responsabilidad por no contar con credencial es del propio ciudadano, ello no es causa de impugnación. Pero si las autoridades electorales, por dolo o desorganización, son las causantes de una credencialización deficiente, ello puede ser motivo de queja o impugnación. Desde luego, tampoco en este proceso es posible obtener un 100% de fidelidad, por lo que suele utilizarse un criterio de confiabilidad semejante al aplicado al padrón electoral.

c) *Autoridades electorales imparciales.* Es menester que para garantizar elecciones creíbles, las autoridades electorales, responsables de organizar y a veces también de calificar los comicios, gocen de plena autonomía respecto del gobierno, de modo que éste no pueda sesgar la votación en favor de su partido. También, aunque haya participación directa de los partidos políticos, es importante que ninguno de ellos tenga representación suficiente como para

que sea uno solo el que pueda tomar decisiones en contra de la voluntad de los demás. Si hay representación partidista, lo más equitativo es que cada partido registrado cuente con el mismo número de representantes, independientemente de su fuerza electoral, pues de otra forma se violaría uno de los principios de la democracia electoral: *el correspondiente a que el triunfo de un partido en una ronda electoral no debe traducirse en ventajas formales en la siguiente ronda.*

d) *La vigilancia del proceso,* para garantizar que durante el proceso electoral no sean cometidas irregularidades que alteren el resultado. Por lo mismo, suele permitirse a los partidos que nombren representantes en cada casilla electoral para que supervisen de cerca todo el proceso —y eviten así que se cometan anomalías y fraudes ahí mismo—, y también para estar presentes durante el conteo final y el levantamiento del acta correspondiente. El problema aquí puede ser, por un lado, que los partidos no cuenten con representantes suficientes para cubrir todas las casillas, lo cual evidentemente no justifica ni conlleva que ahí donde los partidos no puedan ser representados

se les cometa fraude. Precisamente por ello es vital la autonomía de los funcionarios electorales. Pero de cualquier forma, la presencia de los partidos suele hacer más difícil la comisión de irregularidades. Otro problema que puede presentarse es la compra o cohecho de los funcionarios electorales o, incluso, de los representantes de los partidos.

En muchos países, y en particular cuando se enfrenta una elección potencialmente conflictiva, suele convocarse la presencia de observadores internacionales para imprimir mayor credibilidad y limpieza a los comicios. Esta práctica ha venido popularizándose en múltiples países de reciente ingreso a la democracia.

e) *Información oportuna sobre el resultado de la elección.* Para evitar que después de la jornada electoral se alteren los resultados, suele buscarse un sistema de conteo y cómputo que permita arrojar las tendencias generales de la votación en la misma noche de las elecciones. Así, en la mayor parte de los regímenes democráticos es posible, a pocas horas de cerrada la elección, saber cuál de los candidatos resultó ganador, de manera suficientemente fide-

digna como para que sus contrincantes puedan dar por válido el veredicto y acepten su derrota. Mientras más tiempo tarden las tendencias generales en conocerse, mayor es el margen de tiempo en el cual podrían realizarse modificaciones ilegales a las actas, para alterar el resultado en uno u otro sentido. Por lo mismo, incluso cuando no se tenga noticia concreta de cualquier irregularidad, la tardanza en la difusión de resultados preliminares genera la suspicacia de los participantes. En realidad, el retraso en la mayoría de los casos es injustificable, pues existen ya los medios técnicos suficientes como para que pueda conocerse el resultado preliminar en poco tiempo.

f) *Un órgano calificador imparcial.* Aunque se tomen las medidas necesarias para evitar la comisión de irregularidades, éstas pueden surgir de todos modos; por ello, los partidos deben poder interponer recursos de impugnación ante las anomalías por ellos registradas, con el fin de que se rectifiquen los atropellos. Es evidente que, como en el caso de las autoridades organizadoras, de existir un tribunal encargado especialmente para recibir las quejas e impugnaciones por parte de los afectados,

éste debe cubrir los requisitos mínimos de imparcialidad. Su personal debe ser, por tanto, neutral, o bien la representación partidaria debe ser equilibrada, de modo que las funciones de lo contencioso puedan ser eficaces y creíbles.

g) *Tipificación y penalización de los delitos electorales.* Para inhibir hasta donde sea posible la comisión de fraudes e irregularidades antes, durante y después de las elecciones, muchos países tipifican una serie de delitos, para incorporar su penalización legal en el correspondiente código penal. Así, aquellos ciudadanos, militantes de partidos o funcionarios que sean sorprendidos en la comisión de alguna irregularidad, tendrán que ser penalizados, para así inhibir en otros actores la repetición de la conducta delictiva.

Al cumplirse estas condiciones, los contendientes que pierdan los comicios tendrán pocos elementos para impugnar el veredicto. Por un lado, sentirán menos irritación e inconformidad al saber que fueron derrotados en buena lid. Es perfectamente comprensible el enojo de quien sabe o sospecha que perdió por medios ilícitos. Sin embargo, esa respuesta es menos probable o intensa

en quien sabe que perdió por las buenas. Pero además, si el resto de los contendientes, participantes y observadores pudieron constatar la transparencia del proceso, nadie respaldará un reclamo de fraude hecho por alguno de los perdedores. Más aún, el candidato o partido que incurra en esa actitud sin fundamento, como una estrategia alternativa para conseguir ilícitamente lo que no obtuvo en las urnas, correrá el riesgo de quedarse aislado, y de perder cualquier credibilidad que tenga frente a los ciudadanos y demás actores políticos. La impugnación, en tales condiciones, no sólo estará destinada al fracaso, sino que resultará contraproducente para quien lo intente. Por lo mismo, en los sistemas electorales bien constituidos y que gozan de credibilidad suficiente, a los perdedores formales de cada elección no les queda más alternativa que reconocer su derrota, y optar, en todo caso, por contender en la siguiente ronda electoral.

En realidad, los procesos electorales pueden ser desvirtuados en su propósito original, y su competitividad disminuida en tres niveles distintos: el jurídico, el operativo y el decisorio. 1) El nivel jurídico se refiere a las reglas del

juego. Es posible suponer reglas que favorezcan abiertamente a uno de los jugadores, lo que le otorga ventajas legales (aunque difícilmente legítimas) sobre los demás, y aumenta significativamente sus posibilidades de triunfo. 2) Como, pese a todo, tal conjunto desigual de reglas quizá no garantiza el triunfo del participante privilegiado, entonces es muy posible que éste se vea eventualmente en la necesidad de incurrir en algún tipo de trampa o alteración de los resultados, al margen y en antagonismo con las reglas establecidas. Este es el nivel operativo. 3) Por último, si a pesar de todo las alteraciones de procedimiento son descubiertas por los demás jugadores, de modo que éstos se inconformen con el resultado, entonces viene la imposición del veredicto deseado por vía de la fuerza, en favor del jugador elegido de antemano para triunfar. Evidentemente, en tales casos los participantes en desventaja generarán tantos problemas como puedan a quien les arrebató el triunfo por las malas. Cuando los defraudados no disponen de mucha fuerza política, pueden simplemente deslegitimar el resultado, lo cual no tiene graves consecuencias para el grupo dominante, al menos en el corto plazo, aunque sí po-

dría tenerlas en el largo plazo, o eventualmente frente a la comunidad internacional. Pero cuando los participantes en desventaja adquieren mayor fuerza política pueden, como protesta ante el fraude, impedir que las autoridades electas puedan gobernar adecuadamente, e incluso afectar la estabilidad y derrocar a los gobernantes por vías no institucionales. Es por eso que la equidad se traduce en mayores probabilidades de mantener la estabilidad política.

Por otra parte, la existencia de condiciones equitativas para aspirar al poder pone en marcha un mecanismo interpartidista que contribuye también a frenar el abuso del poder por parte de quienes lo detentan. La posibilidad permanente de alternancia entre partidos genera en el partido gobernante la convicción de que más le vale no abusar de su poder pues, por ser temporal, la oposición podría llegar al gobierno más tarde e investigar y llamar a cuentas a los funcionarios del gobierno anterior.

Pero, además, la ratificación periódica del poder a través de las urnas estimula a partidos y candidatos a tratar de llevar a cabo una gestión pública adecuada frente a sus electores y a ganar el

derecho de permanecer en su respectivo cargo. Por lo mismo, la reelección es una regla fundamental para el funcionamiento de la democracia y para hacer efectivo el control del que disponen los ciudadanos sobre sus representantes. Si la reelección inmediata no existiera, los representantes no tendrían la motivación de gobernar de acuerdo con la voluntad general de su electorado, pues su futura carrera política no dependería ya de éste, y no habría necesidad de quedar más o menos bien con los electores. Esa es precisamente una de las fallas más señaladas por numerosos politólogos norteamericanos respecto de su sistema político: el titular del Ejecutivo sólo tiene una oportunidad de reelegirse. Así, nada más durante su primer periodo el presidente en funciones tratará de gobernar lo mejor posible y de considerar la voluntad del electorado. Si logra reelegirse, al saber que no tiene una siguiente oportunidad será más probable que el gobierno pase por alto las necesidades o expectativas del electorado, pues éste resulta ya incapaz de influir sobre el futuro político del primer mandatario. Esa deficiencia no existe en los sistemas parlamentarios, como los vigentes en Europa occidental, en donde un primer ministro (es

decir, el jefe de gobierno) puede mantener su cargo tanto tiempo como el electorado así lo manifieste a través de las urnas. Así, la presión y el estímulo para considerar a la ciudadanía jamás se pierde.

La posibilidad de alternancia entre partidos opera de manera similar, pero para todo un partido. Así, cuando el partido gobernante sabe que nada garantiza su permanencia en el poder, se siente obligado a gobernar lo mejor posible para permanecer en el gobierno. Un ejemplo muy claro de ello lo encontramos en Japón, cuyo partido dominante, el Partido Liberal-Democrático, que ascendió al poder en 1955, pudo mantenerse en el poder durante 38 años consecutivos. Para ello, hubo de aplicar una política económica altamente progresista, para evitar que su más cercano rival, el Partido Socialista, lo sustituyera en el gobierno. Eso se tradujo en que, hoy por hoy, Japón no sólo es el país con la segunda economía del mundo (después de los Estados Unidos), sino también el más justo en términos de la distribución del ingreso.⁶

⁶ En efecto, en Japón el 20% más rico de la población detenta sólo tres veces más de la ri-

Pero para que eso ocurra deben, en efecto, prevalecer condiciones de verdadera competencia en el sistema de partidos. No es casual que en los sistemas de partidos no competitivos el partido en el poder se confíe, abuse de su poder, no tome en cuenta —o no de manera suficiente— las necesidades y demandas ciudadanas y termine por perder toda credibilidad y apoyo ciudadano.

Sentir garantizada su continuidad en el poder, derivada de la ausencia institucional de competencia real, provoca que el partido gobernante ejerza su poder en función de los intereses de su propia jerarquía, aunque ello implique

en alguna medida pasar por alto los intereses colectivos.

La competencia entre partidos es, pues, una condición indispensable para que funcione de manera eficaz un régimen democrático. Y para que la competencia sea real y verdadera es necesario un sistema electoral equitativo, limpio e imparcial. Si el sistema electoral está desvirtuado en alguno de los puntos anteriores, aunque se celebre una competencia entre varios partidos, el efecto será el mismo que en un sistema de partido único: la responsabilidad política del partido gobernante tampoco podrá ser aplicada.

queza que el 20% más pobre. Por contraparte, esa misma relación es de nueve veces en Estados Unidos, de cinco veces en Suecia, y de seis veces en Alemania, Finlandia, Francia e Italia.